



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 13 grudnia 2024 r.

Poz. 5706

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.226.2024.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 13 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/38/24 Rady Gminy Nowe Piekuty z dnia 22 listopada 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Nowe Piekuty w dniu 22 listopada 2024 r. podjęła uchwałę Nr VI/38/24 w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 26 listopada 2024 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Analiza jej treści wykazała, iż badana uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 9 grudnia 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego i powinna wejść w życie w sposób przewidziany dla takich aktów.

Przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) stanowi, iż akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Natomiast zgodnie z art. 13 pkt 2 ww. ustawy, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679), zgodnie z którym, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o: wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

W ocenie organu nadzoru podjęta przez Radę Gminy Nowe Piekuty uchwała w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jest aktem prawa miejscowego, bowiem zawiera normy o charakterze generalnym (czyli nie odnoszące się do indywidualnie oznaczonego podmiotu, lecz do pewnej kategorii potencjalnych adresatów) i abstrakcyjnym (czyli nie są konsumowane przez jednokrotne zastosowanie, lecz mogące być wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości), co wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie.

Podkreślić należy, iż przywołany wyżej przepis art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej zawiera normę prawną upoważniającą organ stanowiący gminy do podjęcia aktu prawa miejscowego. Analizowana uchwała zawiera zaś wszystkie elementy aktu prawa miejscowego. Uchwałą tą związany jest każdy usługobiorca, który obowiązany jest w wysokości określonej w uchwale ponosić opłaty za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej.

Skoro zatem uchwała dotycząca ustalenia wysokości opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym to stanowiąc akt prawa miejscowego, podlega obowiązkowi publikacji w dzienniku urzędowym na zasadzie przewidzianej w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, jak również powinna wejść w życie w sposób przewidziany dla takich aktów, czyli po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru stwierdził, iż wszystkie wymienione w uchwale opłaty (§ 1 pkt 1-6) nie zawierają podatku od towarów i usług, są zatem stawkami netto, co jest sprzeczne z art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168).

Ustalone przez Radę stawki opłat nie mogą być niższe od ceny usługi, która zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług oznacza wartość wyrażoną w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. W cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru lub usługi podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym. Przez cenę rozumie się również stawkę taryfową. (ust. 2).

Uchwała w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, ze względu na generalny i powszechny charakter jej unormowań oraz z uwagi na istnienie wyraźnego upoważnienia ustawowego do jej podjęcia, stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Rada gminy obowiązana jest ściśle przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawę do podjęcia przedmiotowego aktu. Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), musi zatem respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu.

Zatem zarówno niewłaściwe określenie w § 5 wejścia w życie uchwały jak też stawek opłat za korzystanie z gminnych obiektów użyteczności publicznej w wysokości netto (bez uwzględnienia podatku VAT) skutkuje brakiem wypełnienia dyspozycji wymienionych wyżej przepisów art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 3 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług.

Organ nadzoru wskazuje, że nieprawidłowe uregulowanie w uchwale ww. wskazanych kwestii przesądza o nieprawidłowej realizacji całej delegacji ustawowej, a tym powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, czy też wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń